TL6282

VOLUME XLI – N.º 2

António de Araújo

Anteprojecto de Lei dos Partidos Políticos da República de Timor Lorosae

REVISTA DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE LISBOA

Coimbra Editora

2000

Ao CIDAC, of.

ANTEPROJECTO DE LEI DOS PARTIDOS POLÍTICOS DA REPÚBLICA DE TIMOR LOROSAE

ANTÓNIO DE ARAÚJO (1)

SUMÁRIO

Capítulo I — Princípios fundamentais 1040
Capítulo II — Constituição e extinção 1043
Capítulo III — Militantes 1045
Capítulo IV — Organização interna 1046
Capítulo V — Actividades 1047
Capítulo VI — Regime financeiro 1048

NOTA:

Nesta fase da elaboração do Anteprojecto, optou-se por não redigir qualquer Exposição de motivos. Por outro lado, a existência de Disposições finais depende, como é evidente, da adaptação mais precisa deste Anteprojecto à realidade política de Timor.

Procurou redigir-se uma lei simples e sintética, que não suscite grandes dúvidas interpretativas. Acima de tudo, pretendeu conciliar-se dois objectivos: evitar uma regulamentação excessivamente detalhada ou exigente, susceptível de colocar entraves burocráticos e formais ao nascimento de partidos em Timor Lorosae; e, ao mesmo tempo, assegurar que os partidos a formar não ponham em causa a ordem constitucional, designadamente através da defesa de teses contrárias à independência nacional ou do recurso a meios de acção violenta. Evitou regular-se em pormenor aspectos que actualmente são decisivos no âmbito das democracias ocidentais, como a democraticidade interna dos partidos (*maxime*, a eleição dos corpos dirigentes) e o seu financiamento, mas que não devem ainda assumir uma dimensão relevante nesta fase de gestação da democracia timorense. Assim, entendeu-se, por exemplo, que seria desaconselhável regular ao pormenor os processos eleitorais no interior dos partidos, até porque não há instâncias (judiciais ou outras) susceptíveis de os fiscalizar. No que respeita ao financiamento, crê-se que é útil que esta lei possua já um mínimo de regulamentação (sendo de evitar que seja tudo remetido para uma lei especial a redigir em data incerta); pensa-se, todavia, que é ainda prematura uma disciplina muito pormenorizada de todos os aspectos do regime financeiro dos partidos.

---

(1) Assistente da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e Assessor do Gabinete do Presidente do Tribunal Constitucional. Este primeiro esboço de anteprojecto de Lei dos Partidos Políticos de Timor Lorosae foi realizado no âmbito de um programa de cooperação da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa com Timor Lorosae. Agradeço ao Senhor Professor Doutor Jorge Miranda o honroso convite que me dirigiu para participar neste projecto.

CAPÍTULO I

PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Artigo 1.º

(Definição)

1 — Por partidos políticos entendem-se as associações de cidadãos, de carácter permanente, que são constituídas com o objectivo fundamental de concorrer, em condições de liberdade e de igualdade, para a formação e expressão da vontade do povo, no respeito pela Constituição e pela lei.

2 — Os partidos políticos gozam de personalidade jurídica e têm a capacidade conducente à prossecução dos seus fins.

NOTA:

Julga-se ser útil, até de um ponto de vista informativo e pedagógico, avançar uma noção de partido político. Com vista a elaborar uma lei o mais sintética possível, entendeu-se que não se justificaria criar um artigo próprio sobre a personalidade e a capacidade dos partidos. Optou-se por incluir essa referência neste artigo 1.º, embora se reconheça que se trata de uma inserção sistemática questionável.

Artigo 2.º

(Fins)

São fins necessários dos partidos políticos:

a) Promover a educação cívica, o esclarecimento e a propaganda política;
b) Contribuir para o exercício dos direitos, cívicos e políticos dos cidadãos;
c) Estudar e debater os problemas nacionais e internacionais e tomar posição perante eles;
d) Definir programas de governo e de administração;
e) Apresentar candidaturas nas eleições para os órgãos de poder político;
f) Exercer o direito de oposição democrática, nos termos da Constituição e da lei;
g) Em geral, contribuir para o aprofundamento da democracia e para o desenvolvimento das instituições da República de Timor Lorosae.

NOTA:

À semelhança da definição de partido, constante do artigo anterior, esta referência aos fins dos partidos tem uma função mais informativa do que normativa. De certo modo, trata-se de um complemento da norma do artigo 1.º

Artigo 3.º

(Princípio da liberdade)

1 — A constituição de partidos políticos é livre e não depende de qualquer autorização.

2 — Os partidos políticos prosseguem os seus fins em condições de liberdade e sem quaisquer interferências dos poderes públicos, excepto as que decorram do exercício das acções de controlo previstas na Constituição ou na lei.

NOTA:
No n.º 2, não se quis especificar a natureza do controlo (judicial ou outra), precisamente para deixar em aberto a possibilidade de tal controlo ser confiado, por exemplo, a uma autoridade não judicial independente, dotada de garantias de isenção e imparcialidade. Pode tratar-se de uma opção questionável no plano dos princípios (sendo preferível o controlo dos tribunais), mas que não deve ser excluída liminarmente.

Artigo 4.º

(Princípio da organização democrática)

Os partidos políticos regem-se internamente pelos princípios da liberdade e da transparência, da organização e da gestão democráticas e da participação de todos os seus militantes.

NOTA:
Entende-se que esta norma, apesar de tratar da organização interna, tem a dignidade de um "princípio fundamental", sendo este o seu lugar próprio.

Artigo 5.º

(Princípio de cidadania)

Só cidadãos timorenses no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos podem integrar os partidos políticos.

NOTA:
Aproveitou-se a norma relativa à cidadania para definir a exigência de pleno gozo dos direitos civis e políticos.

Artigo 6.º

(Princípio da salvaguarda da ordem constitucional)

Para salvaguarda da ordem constitucional, são expressamente proibidos:

a) Partidos políticos armados, de tipo militar, militarizados ou paramilitares;
b) Partidos políticos que, pela sua ideologia, pelos seus objectivos programáticos ou pela sua acção, ponham em causa a independência nacional ou a integridade do território da República de Timor Lorosae;
c) Partidos políticos de base ou de inspiração religiosa;
d) Partidos políticos que, pela sua designação ou pelos seus objectivos programáticos, tenham índole ou âmbito regional.

NOTA:
Esta é das normas em que mais se inovou em relação às leis de partidos dos países lusófonos. Por um lado, entendeu-se que, como a proibição de partidos regionais está também ordenada a uma ideia de defesa

da unidade do Estado, não repugna que essa proibição esteja integrada numa norma com a epígrafe "Princípio da salvaguarda da ordem constitucional". Por outro lado — e mais importante —, na alínea *b)* teve-se em conta o risco de surgimento de partidos pró-indonésios ou de partidos secessionistas e, na alínea *c)*, atendeu-se ao perigo de conflitos religiosos, que poderiam ser potenciados se se formassem partidos políticos de inspiração cristã ou muçulmana, por exemplo. Em contrapartida, não se justifica a proibição de partidos fascistas nem sequer — pensa-se — de partidos racistas.

Artigo 7.º

(Princípio da publicidade)

1 — Os partidos políticos prosseguem publicamente os seus fins.
2 — O conhecimento público da actividade dos partidos políticos abrange:

a) Os estatutos;
b) Os programas;
c) A identidade dos membros dos corpos dirigentes a nível nacional;
d) A proveniência e a utilização dos fundos.

3 — Cada partido político comunica ao Supremo Tribunal de Justiça, para mero efeito de anotação, a identidade dos titulares dos seus corpos dirigentes a nível nacional após a realização dos respectivos actos eleitorais, assim como os estatutos e o programa uma vez estabelecido ou modificado.

NOTA:
Desconhecendo-se ainda em concreto qual será a entidade que procederá ao registo dos partidos, optou-se pela solução mais natural: o Supremo Tribunal de Justiça ou instância congénere.

Artigo 8.º

(Denominações, siglas e símbolos)

1 — Cada partido tem uma denominação, uma sigla e um símbolo.
2 — A denominação não pode consistir no nome de uma pessoa, de uma confissão religiosa ou de uma instituição nacional.
3 — O símbolo ou emblema não pode confundir-se ou ter qualquer semelhança gráfica ou fonética com símbolos nacionais de Timor Lorosae e de Estados estrangeiros ou com imagens e símbolos militares, comerciais ou religiosos.
4 — A denominação, a sigla e o símbolo de um partido político não podem ser idênticos nem confundíveis com os de qualquer outro partido legalmente constituído.
5 — Qualquer alteração de denominação, sigla ou símbolo deve ser comunicada ao Supremo Tribunal de Justiça.

NOTA:
Avançando em relação a alguns textos similares dos países lusófonos, proscrevem-se os símbolos que se confundam com símbolos nacionais de Estados estrangeiros. É sabida, por exemplo, a devoção do povo timorense à bandeira portuguesa. Por outro lado, não está excluído que um partido use símbolos ou imagens indonésias, por exemplo. Ora, tendo em conta o reduzido grau de instrução do povo timorense, tudo isto se revela particularmente perigoso, o que justifica a restrição prevista no n.º 3. O desejo de pacificação e a neces-

sidade de evitar o culto do belicismo explicam a proscrição de símbolos confundíveis com símbolos militares. E a escassa alfabetização do povo timorense justifica a menção aos símbolos comerciais.

CAPÍTULO II

CONSTITUIÇÃO E EXTINÇÃO

Secção I

Constituição

Artigo 9.º

(Processo de constituição)

1 — A constituição dos partidos políticos, a aquisição de personalidade jurídica e o seu início de actividade dependem de inscrição no registo próprio existente no Supremo Tribunal de Justiça.

2 — O requerimento de inscrição é assinado por um mínimo de quinhentos e um máximo de dois mil cidadãos no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos.

3 — Não podem requerer a inscrição de partidos os cidadãos referidos no n.º 2 do artigo 15.º

4 — O requerimento de inscrição é acompanhado de documento comprovativo de que os cidadãos referidos no número interior se encontram no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos, dos projectos de estatutos e de programas, da denominação, da sigla e do símbolo do partido.

5 — A decisão sobre a inscrição é tomada no prazo máximo de quinze dias.

6 — Só pode haver recusa de inscrição com fundamento em violação da Constituição ou da presente lei.

7 — Para efeitos do processo de constituição do partido político, considera-se seu representante o primeiro subscritor do requerimento previsto no n.º 2.

NOTA:

No n.º 2 optou-se por uma solução de equilíbrio, exigindo um número de 500 assinaturas. É relativamente elevado no contexto específico de Timor, mas justifica-se para evitar a pulverização partidária numa fase de implantação da democracia. Ao mesmo tempo, para evitar que, pelo menos de um ponto de vista de imagem, os partidos já consolidados se apresentassem com pretensões hegemónicas, recolhendo números "esmagadores" de assinaturas, estabeleceu-se um limite máximo.

Artigo 10.º

(Publicação dos estatutos, dos programas, da denominação, sigla e símbolo)

Inscrito o partido político no registo existente no Supremo Tribunal de Justiça, este promoverá a publicação no jornal oficial dos respectivos estatutos, denominação, sigla e símbolo.

NOTA:

Não se exige a publicação na imprensa escrita, por se entender que a mesma talvez se não justifique na actual fase de implantação da mesma em Timor Lorosae.

Secção II

Extinção

Artigo 11.º

(Causas de extinção)

Os partidos políticos extinguem-se pelas seguintes formas:

a) Por fusão ou dissolução;
b) Por decisão judicial.

NOTA:
O proémio ("... pelas seguintes formas") pretende assinalar que se trata de uma enumeração taxativa, não se podendo criar (por exemplo, por via administrativa) outras formas de extinção de partidos.

Artigo 12.º

(Fusão e dissolução)

1 — A fusão e a dissolução dos políticos são reguladas pelos respectivos estatutos.

2 — Em caso de dissolução, o órgão competente do partido designa os liquidatários e regula o destino dos bens, que, em caso algum podem ser distribuídos pelos associados ou militantes.

3 — A dissolução ou a fusão são comunicadas ao Supremo Tribunal de Justiça, para efeito de cancelamento de registo.

NOTA:
Entende-se que não se justifica uma referência à cisão como causa de extinção dos partidos. No entanto, deve ponderar-se se, atentas as vicissitudes do processo político timorense (em que não é possível excluir a emergência de diversas cisões partidárias), não se justificaria regular com mais detalhe os processos de cisão e seus efeitos.

Artigo 13.º

(Extinção judicial

O Ministério Público requer ao Supremo Tribunal de Justiça a extinção de um partido quando o mesmo integre uma das categorias previstas no artigo 6.º da presente lei.

NOTA:
Pretendendo não criar uma lei muito burocratizante (que, se fizesse muitas exigências de controlo, correria o risco de não ser aplicada) reduziram-se drasticamente as causas de extinção judicial. Assim, por exemplo, não se prevê a extinção em virtude de o número de militantes ser inferior a um determinado valor. Entende-se que isso obrigaria os partidos a possuir uma estrutura de controlo dos seus militantes e, depois, os órgãos de fiscalização a verificarem a veracidade dos números fornecidos. Neste momento, em que existem tarefas de reconstrução nacional mais instantes, não haverá grande problema se alguns pequenos partidos possuam um reduzido número de militantes. Com a consolidação da democracia, o problema poderá ser repensado.

CAPÍTULO III

MILITANTES

Artigo 14.º

(Filiação)

1 — É garantido a todos os cidadãos timorenses o direito de filiação em qualquer partido, salvo o disposto no número seguinte.

2 — Não podem estar filiados em partidos políticos ou participar em actividades partidárias cidadãos das seguintes categorias:

a) Juízes em efectividade de funções;
b) Magistrados do Ministério Público em efectividade de funções;
c) Diplomatas de carreira em efectividade de funções;
d) Militares e agentes militarizados em efectividade de funções;
e) Agentes dos serviços e das forças de segurança em efectividade de funções.

3 — Ninguém pode ser obrigado a filiar-se num partido político nem coagido, por qualquer meio, a permanecer nele ou a participar nas suas actividades.

4 — Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado do exercício de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão da filiação partidária.

5 — Ninguém pode estar filiado simultaneamente em mais de um partido.

6 — A ninguém pode ser negada a filiação em qualquer partido em razão da ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, instrução, situação económica ou condição social.

NOTA:

Agrupou-se uma única norma um conjunto de preceitos sobre filiação, que geralmente se encontram dispersos. Estabeleceu-se uma lista relativamente reduzida de cidadãos que não podem filiar-se em partidos (por exemplo, não se incluíram na proibição os quadros administrativos superiores) pois que, em virtude da escassez de elites em Timor, o afastamento de um número significativo de cidadãos letrados dos partidos não parece desejável.

Artigo 15.º

(Pessoalidade)

1 — A qualidade de membro de um partido é pessoal, intransmissível e não confere quaisquer direitos de natureza patrimonial.

2 — O exercício dos direitos de participação partidária é pessoal, não sendo admissível qualquer forma de representação.

Artigo 16.º

(Igualdade)

1 — Todos os militantes são iguais perante a lei e os estatutos.

2 — Os estatutos devem assegurar uma participação equilibrada de homens e mulheres nos órgãos partidários.

NOTA:
Aproveitou-se a referência à igualdade para inserir uma norma sobre participação equilibrada de homens e mulheres, preocupação partilhada pelo CNRT.

CAPÍTULO IV

ORGANIZAÇÃO INTERNA

Artigo 17.º

(Sede)

A sede dos partidos políticos é na capital da República de Timor Lorosae.

NOTA:
À semelhança da lei dos partidos de Angola, entende-se que esta exigência pode contribuir para evitar o risco de surgimento partidos regionais (ex. no enclave de Oecussi ou em zonas de fronteira.)

Artigo 18.º

(Órgãos necessários de âmbito nacional)

1 — Em cada partido são órgãos necessários de âmbito nacional:

a) Um congresso;
b) Um conselho de direcção política permanente;
c) Um conselho de jurisdição.

2 — O congresso é eleito por todos os militantes e é o órgão competente para aprovar os estatutos e os programas permanentes dos partidos e para deliberar sobre a eventual dissolução ou a eventual fusão com outro ou outros partidos.

3 — O conselho de direcção política permanente é eleito pelo congresso ou por sufrágio directo e secreto de todos os militantes.

4 — Os membros do conselho de jurisdição são eleitos pelo congresso e gozam de garantias de independência e de imparcialidade.

NOTA:
Reuniu-se numa única norma a lista dos órgãos necessários e uma referência sumária a cada um deles.

Artigo 19.º

(Organizações associadas)

1 — Os partidos podem constituir ou associar à sua acção outras organizações, correspondentes a determinadas categorias de militantes, segundo critérios definidos nos estatutos e sujeitas aos mesmos princípios da presente lei.

2 — Às organizações de juventude podem pertencer cidadãos maiores de 16 e menores de 18 anos de idade.

3 — É expressamente proibido constituir organizações associadas de tipo militar, militar ou militarizado, nem organizações que se destinem a prosseguir fins idênticos aos das forças de segurança.

NOTA:

Como medida cautelar e em homenagem ao princípio de renovação, proíbe-se que cidadãos maiores de 18 anos continuem a pertencer a organizações de juventude. Por outro lado, previne-se o surgimento de grupos de autodefesa ou de milícias no interior dos partidos.

Artigo 20.º

(Disciplina interna)

1 — A disciplina interna dos partidos não pode afectar o exercício dos direitos e o cumprimento dos deveres prescritos pela Constituição e pela lei.

2 — É proibido qualquer juramento ou compromisso de fidelidade dos militantes aos seus dirigentes.

3 — As sanções disciplinares são apenas as previstas nos estatutos ou em regulamento interno do partido.

4 — Compete aos órgãos próprios de cada partido a aplicação das sanções disciplinares, com garantias de defesa e de reclamação e recurso para o conselho de jurisdição.

NOTA:

Numa opção bastante discutível, entendeu-se que se poderia integrar aqui, em sede disciplina, a norma sobre proibição dos juramentos aos dirigentes, que noutras leis se encontra num artigo autónomo.

CAPÍTULO V

ACTIVIDADES

Artigo 21.º

(Actividades proibidas)

Os partidos políticos não podem desenvolver quaisquer actividades de tipo religioso, militar ou comercial nem estabelecer quaisquer laços orgânicos com igrejas, sindicatos ou organizações de actividades económicas.

Artigo 22.º

(Coligações e frentes)

1 — São livres as coligações e frentes de partidos políticos.

2 — Ao processo de constituição e extinção de coligações ou frentes é aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no Capítulo II da presente lei.

NOTA:
Equipara-se, para efeitos procedimentais, a constituição e extinção de partidos e de coligações.

Artigo 23.º

(Colaboração com entidades públicas)

1 — A colaboração entre partidos políticos e entidades públicas só pode fazer-se para efeitos específicos e circunscritos no tempo.

2 — Na colaboração com os partidos políticos, as entidades públicas devem estrita obediência aos princípios da neutralidade, imparcialidade e igualdade de tratamento, não podendo beneficiar ou prejudicar qualquer partido, designadamente no que respeita à disponibilização de edifícios ou instalações e à concessão de apoios e prestações.

Artigo 24.º

(Federação e filiação internacional)

1 — Os partidos políticos podem federar-se com partidos estrangeiros e filiar-se em organizações internacionais de estrutura e funcionamento democráticos.

2 — O exercício deste direito não pode envolver qualquer risco para a independência nacional ou para a integridade do território da República de Timor Lorosae, nem afectar a plena liberdade dos partidos timorenses de determinar os seus estatutos, programas e actos de intervenção política sem obediência a directrizes ou ordens externas

CAPÍTULO VI

REGIME FINANCEIRO

Artigo 25.º

(Fontes de financiamento)

A actividade dos partidos políticos é financiada por:

a) Contribuições gerais ou quotas dos militantes;
b) Rendimento dos bens, e actividades próprios;
c) Doações;

d) Créditos;
c) Subvenção anual aos partidos representados na Assembleia Nacional.

Artigo 26.º

(Quotas)

1 — Os estatutos podem condicionar o exercício de direitos por parte dos militantes ao pagamento de quotas.

2 — O valor das quotas é igual para todos os militantes.

NOTA:
No n.º 2 pretende-se evitar a confusão entre partidos e sociedades comerciais, impedindo, designadamente, que alguns militantes pretendam "apropriar-se" de um partido a pretexto de pagarem quotas de valor superior.

Artigo 27.º

(Doações)

Não são admitidas doações anónimas nem de governos, pessoas singulares ou colectivas estrangeiras.

Artigo 28.º

(Subvenção anual)

A subvenção anual a conceder aos partidos representados na Assembleia Nacional será por esta determinada, tendo em conta o número de votos obtidos por cada partido nas últimas eleições legislativas.